

IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1, 4, 5 Y 7 DE LA LEY
1429 DE 2010 EN EL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS

MARIO GREGORIO ZABALA MEDINA

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA UNAD
Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios

ECACEN

Especialización en Gestión de Proyectos

Leticia, Amazonas. Octubre de 2014

IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1, 4, 5 Y 7 DE LA LEY
1429 DE 2010 EN EL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS

Presentado por

MARIO GREGORIO ZABALA MEDINA

79958633

Trabajo de grado para optar al título de Especialista en Gestión de Proyectos.

Presentado a

LUIS ALBERTO ROMERO

Economista, Especialista en Gestión de proyectos.

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA UNAD

Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios

ECACEN

Especialización en Gestión de Proyectos

Leticia, Amazonas. Octubre de 2014

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado 1

Firma del jurado 2

Ciudad y fecha: _____

*A tu esfuerzo, paciencia y comprensión. Preferiste sacrificar
tu juventud para que yo pudiera cumplir mis sueños.
Es tu bondad y rectitud ejemplo diario de mis acciones, las cuales
me inspiran a ser siempre mejor. Tu aporte a esta tesis es ese
espíritu luchador que a tu manera fue infundado desde mi niñez. Este nuevo
logro nuevamente es para ti Mirza Medina.*

AGRADECIMIENTOS

Agradecimiento sentido al Dr. Luis Alberto Romero por su dirección, confianza, y acompañamiento en la elaboración de esta monografía. Así como a todos los docentes de la Universidad que influenciaron pedagógicamente en la formación de este nuevo especialista en Gestión de Proyectos. En honor a ellos alzaré las banderas de la especialización y de la universidad en mis nuevos proyectos personales, profesionales y formativos.

A Nazli Cárdenas quien con paciencia espera el término de las largas jornadas para la construcción de este trabajo de grado.

A mis hermanos y sobrinos, que me acompañan día a día a ser feliz.

A Silvia Díaz, funcionaria estrella de la Cámara de Comercio del Amazonas, quien apoyó la obtención de información para la elaboración de este documento.

A Nadia Muñoz, fiel e incondicional amiga y animadora. Hasta el último momento estuvo motivando la culminación de esta tesis.

RESUMEN

Esta monografía busca confrontar el objeto de la Ley 1429 de 2010 (art. 1) y los beneficios otorgados en los artículos 4, 5 y 7 de la misma, frente a la posibilidad, oportunidad y pertinencia de acceder a ellos por parte de las micro y pequeñas empresas del departamento del Amazonas, dadas las condiciones y características especiales, que son propias de empresas que fueron identificadas como emprendimientos de subsistencia, mediante el objetivo principal de determinar el impacto de la aplicación de dichos artículos en el departamento del Amazonas. Para dar cumplimiento a este objetivo se planteó determinar el índice de crecimiento de empresas formalizadas a partir de la entrada en vigencia de la ley 1429 de 2010, determinar el impacto sobre el número de empleos formales generados y vigentes, y determinar la informalidad. Para la obtención de información se proyectó una investigación cuantitativa y cualitativa no experimental tipo exploratoria. Se analizaron matrices de Registros Mercantiles de la Cámara de Comercio del Amazonas, para las conclusiones cuantitativas; e informes, legislación y publicaciones para las conclusiones cualitativas. El seguimiento del cumplimiento del objeto de la Ley, con corte a 31 de Diciembre de 2013 en el Departamento del Amazonas, tiene algunas contradicciones. Se evidencian buenos resultados en crecimiento de formalizaciones en los tres años de estudio de aplicación de la Ley (48%), con posibilidad en un (99%) de ser beneficiarios de los artículos en mención, pero que por sus características de emprendimientos de subsistencia en busca del mínimo vital, no logran acceder a estos beneficios o el impacto sobre las empresas no es suficientemente positivo.

ABSTRACT

This project seeks to confront the subject of the Law 1429, 2010 (art. 1) and the benefits provided in Articles 4, 5 and 7 thereof, against the possibility, timeliness and relevance to access them by micro and small companies in the department of Amazonas, given the conditions and special features, which are specific companies that were identified as subsistence venture, with the main objective of determining the impact of applying these items in the department of Amazonas. To fulfill this objective was raised determine the growth rate of firms formalized from enactment of Act 1429 of 2010, determine the impact on the number of formal jobs generated and existing, and determine informality. To obtain information a non-experimental quantitative and qualitative exploratory research was projected. Matrices were analyzed Mercantile Registries from Chamber of Commerce of the Amazon, for quantitative conclusions; and reports, legislation and publications for the qualitative conclusions. Monitoring compliance with the purpose of the Act, cut at 31 December 2013 in the Department of Amazonas; has some contradictions. Good results are evident in formalizations growth in the three years of study of implementation of the Law on Amazon (48%), with a possibility (99%) to be beneficiaries of the items in question, but the characteristics of subsistence venture seeking the minimum wage, fail to achieve the benefits of the law or business impact is not positive enough.

Tabla de Contenido

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN.....	13
1.1. Antecedentes del Problema	13
1.2. Planteamiento del Problema.....	17
1.3. Formulación del Problema	18
1.4. Hipótesis a desarrollar	18
1.5. Justificación.....	19
1.5.1. Interés	20
1.5.2. Novedad	21
1.5.3. Utilidad.....	22
1.6. Objetivos	22
1.6.1. Objetivo General	22
1.6.2. Específicos	23
1.7. Alcance, limitaciones y delimitaciones de la investigación	23
CAPÍTULO 2. REVISIÓN DE LA LITERATURA	25
2.1. Marcos de Referencia.....	25
2.1.1. Marco Teórico	25
2.1.2. Marco Conceptual	31
2.1.3. Marco Legal	36
CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA	37
3.1. Tipo de Investigación	37
3.2. Enfoque de la investigación	37
3.3. Población y Muestra Poblacional.....	37
3.4. Técnicas e Instrumentos para Recolección de Información.....	38
3.4.1. Revisión Documental y Bibliográfica.....	38
3.5. Método de Análisis de Datos	38
CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	39
4.1. Resultados de la Revisión Documental y Bibliográfica.....	39
4.1.1. Generalidades	39
4.1.1.1. Objeto de la ley	39
4.1.1.2. Contexto Amazónico.....	44
4.1.2. Progresividad en el Pago del Impuesto sobre la Renta.	51

4.1.3. Progresividad en el Pago de Parafiscales y Otras Contribuciones de Nómina	53
4.1.4. Progresividad en el Pago de la Matrícula Mercantil y su Renovación.	56
4.1.5. Impacto de la Aplicación de los Artículos 4, 5 y 7 de la ley 1429 de 2010 en el Departamento del Amazonas	57
4.1.5.1. Impacto Cuantitativo.....	57
4.1.5.2. Impacto Cualitativo	72
CONCLUSIONES	76
RECOMENDACIONES	79
BIBLIOGRAFÍA	82

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Distribución Empresarial por Actividad Económica - CCA. CIIU 2013	48
Tabla 2. Tipologías de emprendimiento a aplicar en el Amazonas	50
Tabla 3. Matriculas Mercantiles 2008 – 2013 CCA	58
Tabla 4. Renovaciones Mercantiles 2008 -2013 CCA.....	64
Tabla 5. Cancelaciones Mercantiles 2008 - 2013 CCA	65
Tabla 6. Identificación de Empresas Activas e Inactivas a 31 de Diciembre de 2013 ...	66

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Total Mercado del Amazonas 2013	47
Ilustración 2. Distribución Empresarial por Actividad Económica - CCA. CIU 2013 .	49
Ilustración 3. Total Mercado del Amazonas 2013 (2).....	63

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfica 1. Activos Empresas Inscritas a 31 de Diciembre de 2013	70
Gráfica 2. Activos Empresas Formalizadas por las Brigadas de Formalización en el 2013	71

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes del Problema

A través del tiempo la informalidad empresarial ha sido una de las principales líneas de acción en los que se han enfocado los Estados de todo el mundo, con el fin de favorecer sus economías.

En la consideración keynesiana del flujo circular de las economías, el papel del Estado es el de intervencionista del mercado de bienes y servicios; y del mercado de factores. El estado realiza el recaudo de impuesto a las empresas y a las familias producto de las relaciones económicas que estas presentan, con el que garantiza la prestación de servicios y subvenciones a los mismos.

Con esto se está indicando que de esta relación entre familias y empresas resultan los ingresos vía impuestos para el funcionamiento del Estado. Esta consideración que es la regularmente aceptada por los Estados, conlleva a que las líneas de acción de los mismos se enfoquen en crear dinámica entre estos agentes económicos.

Para lograr el objetivo del recaudo sobre las empresas, estas deben ser formales.

Una empresa es informal cuando operan sin matrícula mercantil, (Ministerio del Trabajo, 2012, p. 12). Este concepto del ministerio limita la formalidad exclusivamente al registro mercantil.

De esta manera se explica los esfuerzos realizados por las economías alrededor del mundo frente a la informalidad.

El estado colombiano no es ajeno a este comportamiento y una de las últimas acciones relacionadas con formalización empresarial fue la promulgación de la Ley 1429 de 2010 “por la cual se expide la ley de formalización y generación de empleo”, que entró en vigencia a partir del 29 de Diciembre de 2010.

Ésta no es una iniciativa aislada ya que a través de la historia ha promulgado iniciativas legislativas que fomentan la generación de empresas formales y la formalidad del empleo. Algunas de estas iniciativas, teniendo en cuenta las más recientes son:

Ley 590 de 2000, por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Ley 789 de 2002 por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. Así mismo crea el fondo emprender en su artículo 40.

La ley 1014 de 2006, ley de fomento de la cultura del emprendimiento, artículo 2 tiene como objeto promover el espíritu emprendedor en todos los estamentos educativos del país, en el cual se propenda y trabaje conjuntamente sobre los principios y valores que establece la Constitución y los establecidos en la presente ley; se extiende y en su ítem h) indica Promover y direccionar el desarrollo económico del país impulsando la actividad productiva a través de procesos de creación de empresas competentes, articuladas con las cadenas y clústeres productivos reales relevantes para la región y con un alto nivel de planeación y visión a largo plazo (Congreso de Colombia, 2006, p. 2).

La Ley 1429 de 2010 es de aplicación nacional, sin embargo se busca analizar el impacto que tienen los artículos 1, 4, 5 y 7 sobre el departamento del Amazonas de manera exclusiva, teniendo en cuenta además que el párrafo 1 del artículo 3 indica que “El Gobierno Nacional establecerá programas especiales de formalización y generación de empleo en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés en consideración de su situación geográfica y carencias de infraestructura vial que impiden su conexión con el resto del país.” (Congreso de Colombia, 2010, p. 2)

La economía del departamento del Amazonas se fundamenta en el comercio en general y en la extracción de maderas, caucho y chicle, la caza, la pesca, la agricultura (maíz, plátano, arroz, yuca) y el turismo de naturaleza. En los últimos años se ha convertido en un importante centro turístico nacional e internacional por la exuberancia de sus paisajes y la riqueza de su fauna y flora, (Gobernación del Departamento del

Amazonas, 2012, p. 35) a excepción del turismo las demás actividades nombradas son principalmente informales.

Aunque se ha empezado a desarrollar una actividad comercial más dinámica, es el estado a través de sus instituciones el principal generador de empleo de la región. La actividad productiva que a su vez genera mayor dinamismo en una economía local, esta rezagada por condiciones especiales de ubicación geográfica, acceso vial, y cuidados ambientales. El enfoque turístico del Amazonas es tal vez la esperanza de desarrollo regional sostenido.

A pesar de ser reconocidas las condiciones especiales y de que algunos parágrafos de la ley favorecen al Amazonas, en el departamento se enfrenta la informalidad con las mismas estrategias del estado central.

Amazonas es un departamento con altos índices de pobreza, posiblemente debido entre otros a factores socioculturales de la población ya que en su mayoría se auto reconoce indígena (72%) con una mediana de estudio de 4,7 años para los hombre y 4,4 años para las mujeres, que dificulta acumular capital humano calificado que acceda a empleos con buena remuneración económica y les permita tener capacidad adquisitiva de una canasta básica de alimentos adecuada. A esto se suma la alta informalidad en el empleo, agravado por la inequidad y una mala distribución de los recursos, factores, bienes y servicios públicos. (Gobernación del Departamento del Amazonas, 2012, p. 44).

Por la ausencia de estudios locales y datos estadísticos, no es posible determinar tasas de informalidad empresarial, ni de desempleo en la región.

1.2. Planteamiento del Problema

El eje de investigación está centrado en la Ley 1429 de 2010, específicamente los artículos 1, 4, 5 y 7 y el impacto generado por la aplicación de la ley sobre el departamento del Amazonas.

El artículo 1 indica que: “La presente Ley tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse”. (Congreso de Colombia, 2010, p 1).

Algunos de los beneficios de los que trata el objeto de la Ley están indicados en los artículos 4, 5 y 7 de la misma, y hacen referencia a progresividades en el pago de la renta, parafiscales y registro mercantil. En el caso del Amazonas, Guanía y Vaupés, esas progresividades son superiores en la variable tiempo.

Se necesita establecer el impacto de la aplicación de los artículos 4, 5 y 7 de la Ley 1429 en el departamento del Amazonas, porque ésta es una región que debe fortalecer una economía poco dinámica, con serias restricciones geográficas, políticas y sociales.

Bajo esa necesidad es oportuno establecer si este tipo de iniciativas están generando resultados positivos en la región.

1.3. Formulación del Problema

¿Cuál es el impacto generado por la implementación de los artículos 1, 4, 5 y 7 de la ley 1429 de 2010 “ley de formalización y generación de empleo”, en el Departamento del Amazonas?

1.4. Hipótesis a desarrollar

La aplicación de los artículos 1, 4, 5 y 7 de la Ley 1429 de 2010, generaron un impacto positivo en la formalización de empresas y generación de empleo en el departamento del Amazonas.

Los beneficios otorgados por los artículos 4, 5 y 7 de la ley 1429 de 2010, influyeron sobre las personas para formalizarse.

Los beneficios otorgados por los artículos 4, 5 y 7 de la ley 1429 de 2010, son adecuados para los tipos de empresas del Departamento del Amazonas.

El beneficio de progresividad superior descritos en los párrafos de los artículos 4 y 5, son adecuados para los tipos de empresas del Amazonas.

1.5. Justificación

El departamento del Amazonas tiene una economía poco dinámica, con emprendimientos regularmente de subsistencia que necesita la intervención del Estado, mediante iniciativas positivas que apoyen el lento crecimiento actual.

Las características diferenciadas del departamento presentan un escenario más complejo del que supone la ley 1429 de 2010, cuando indica que se trata de la ubicación geográfica y restricción en las vías de acceso. De tal manera que es determinante identificar si un beneficio superior en la variable tiempo, aplicada a las progresividades, es una medida realmente efectiva para el cumplimiento del objeto de la ley en el departamento.

La pobreza en el departamento establece un círculo vicioso, por el cual es meritorio realizar seguimiento a iniciativas como la formalización para poder medir los efectos sobre la población y la posible existencia de un impacto diferencial, -ya que se puede reconocer que no siempre un beneficio general haga parte de beneficios específicos con condiciones diferenciadas- y con el fin de que no se fortalezca el nombrado círculo vicioso. Uno de los caminos para huir de la pobreza es la actividad informal, la cual tiene como característica principal los emprendimientos de subsistencia.

Por lo tanto hay que establecer los tipos de emprendimientos de la región para analizarlos sobre las responsabilidades adquiridas al formalizarse, en dimensiones de subsistencias familiares o personales; o emprendimientos de oportunidad o alto impacto que dinamicen la economía regional.

Los argumentos del estado para motivar la formalización empresarial están centrados en las ventajas de ser formal resaltando las de acceso a crédito formal, encuentro de nuevos mercados, beneficios legales, ser proveedor del Estado y de grandes empresas, protección de parte del Estado, acceso a asesorías de Proexport, el SENA, Mincomercio, las Cámaras de Comercio, entre otros.

Las ventajas que se obtienen de los beneficios otorgados por la ley 1429 de 2010, van acompañadas de obligaciones a futuro, de tal manera que es oportuno determinar la pertinencia de la formalización de algunos tipos de emprendimiento que se encuentran en calidad de unidad productiva.

1.5.1. Interés

El resultado de la presente investigación es de gran importancia para la economía regional, y es de principal interés de la Cámara de Comercio del Amazonas, la Gobernación del Amazonas, la Alcaldía de Leticia, y población en general, ya que con un análisis del impacto de la ley 1429 de 2010 sobre la región, pueden asumir acciones

frente a esos resultados que dinamicen el desarrollo regional y marcar un hito de análisis sobre estrategias de formalización empresarial que se realicen sobre el departamento.

1.5.2. Novedad

Una de las principales dificultades para los análisis y para tomar decisiones en el Departamento del Amazonas es la ausencia de información producto de estudios o cualquier otro tipo de fuentes productos de la investigación. Es usual la ausencia de información estadística. Y son pocos los registros cualitativos.

Aunque existe a nivel nacional estudios del impacto de la Ley 1429 de 2010, estos se encuentran en un contexto totalmente diferente. En la actualidad no existe un análisis del impacto generado por la aplicación de la Ley 1429 en el departamento del Amazonas. De tal manera que este tipo de estudios, con sus hallazgos y resultados son novedad en la región.

Para la elaboración de los planes de desarrollo del Departamento no se cuenta con este tipo de estudios para su planificación, ahora podrán apoyarse en él. Que incluso incentiva la generación de estudios similares.

1.5.3. Utilidad

Planeación del programa Brigadas de Formalización de la Cámara de Comercio del Amazonas.

Base de consulta para el diseño de estrategias de formalización a nivel nacional con destino al Amazonas.

Fuente de información para el diseño de las estrategias en los planes de desarrollo locales.

Las conclusiones y recomendaciones de esta monografía quedan al servicio del accionar de la Cámara de Comercio en sus jornadas de formalización, la cuales también pueden ser material de consulta en la construcción de nuevas políticas y estrategias en materia de formalización empresarial y generación de empleo en el departamento.

1.6. Objetivos

1.6.1. Objetivo General

Determinar el impacto de la implementación de los artículos 1, 4, 5 y 7 de la Ley 1429 de 2010 “ley de formalización y generación de empleo”, en el departamento del Amazonas, durante la vigencia 2011 - 2013.

1.6.2. Específicos

Determinar el índice de crecimiento de empresas formalizadas en el departamento del Amazonas, desde la entrada en vigencia de la Ley 1429 de 2010 y a raíz de los beneficios otorgados en los artículos 4, 5 y 7 de la misma.

Determinar el impacto sobre el número de empleos formales generados y vigentes, contratados por las empresas formalizadas a partir de la entrada en vigencia de la ley 1429, en el Departamento del Amazonas.

Establecer si el beneficio de progresividad superior en el tiempo otorgado por la ley 1429 en párrafos de sus artículos 4, 5 y 7 para el departamento del Amazonas, constituye una estrategia adecuada para la formalización empresarial del departamento.

1.7. Alcance, limitaciones y delimitaciones de la investigación

La investigación abarca únicamente el impacto de la ley 1429 de 2010 en sus artículos 1, 4, 5 y 7 en el departamento del Amazonas.

La investigación no pretende juzgar las acciones de las instituciones del Estado, la Cámara de Comercio, ni a sus respectivos funcionarios, con lo ya realizado. El verdadero alcance está enfocado en realizar una medición de los impactos generados por

la aplicación de los artículos 1, 4, 5 y 7 de la Ley 1429 en el departamento del Amazonas con el fin de crear elementos de juicio para la planeación de las nuevas estrategias en materia de formalización empresarial en el departamento, que tenga en cuenta los tipos de empresas existentes, los tipos de emprendimientos regionales, el tamaño de los capitales, los flujos de ingresos generados por esas actividades informales, y demás variables que se identifiquen como importantes dentro de la investigación.

El alcance es estrictamente delimitado por los objetivos expuestos, y la comprobación de las hipótesis, no permite extensiones estructurales o de fondo, pero si las requeridas para explicar hallazgos. El análisis se realizará con base en información recolectada (libros, bases de datos, informes, investigaciones nacionales anteriores, entre otros).

El estudio se realiza con información limitada, no tabulada, en algunos casos existe ausencia de información secundaria y estudios anteriores; y con la probabilidad de la existencia de variables diferentes a las propuestas.

CAPÍTULO 2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

2.1. Marcos de Referencia

La monografía está delimitada a 3 años de aplicación de los artículos 1, 4, 5 y 7 de la Ley 1429 de 2010 en el departamento del Amazonas (2011, 2012 y 2013), el cual tiene serios limitantes de información secundaria, sin embargo el marco de referencia se establece principalmente por información representada a nivel local por informes de la Cámara de Comercio del Amazonas y a nivel nacional de informes sobre estudios del impacto de la Ley 1429 de 2010, con la diferencia de que estos entregan resultados nacionales no específicos para el departamento, ni para los artículos en mención.

2.1.1. Marco Teórico

- Informe estadístico No. 13-010 del 06 de Enero de 2011 (3 páginas), Cámara de Comercio del Amazonas. Con el cual se realiza entrega de los resultados de gestión en lo referente a matriculas personas naturales, matriculas personas jurídicas, matriculas establecimientos de comercio y demás estadística relativa del año 2010.

Esta referencia se utilizó principalmente para identificar la cantidad de empresas formalizadas con corte a 31 de diciembre de 2010, como punto de partida del análisis a realizar. Con la referencia se busca construir el índice de crecimiento de empresas formalizadas para cumplir con el objetivo General y el objetivo específico No. 1.

- Informe de Gestión del año 2012. Enero 30 de 2013. (32 páginas). Cámara de Comercio del Amazonas. Con el cual se hace entrega de Informe de Gestión Ejecutiva, se resumen las generalidades; la misión, visión, los principios y valores corporativos; la gestión institucional vigencia 2012 siempre encaminada al servicio registral; la gestión de servicio al usuario; y otros temas trascendentales de la Cámara de Comercio del Amazonas.

Esta referencia se utilizó principalmente para la tabulación de datos estadísticos referentes con matriculas desde el año 2008 al año 2012.

- Informe de Gestión 2013. 30 de Enero de 2014. (56 páginas). Cámara de Comercio del Amazonas. Con el cual la presidencia ejecutiva y sus colaboradores, presentan las actividades realizadas por la cámara de comercio del Amazonas desde el 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre del 2013.

Esta referencia contiene los datos estadísticos con corte a 31 de diciembre de 2013, que es la fecha de corte de la investigación, número de empresas formalizadas al corte, e identificación de sectores de las empresas formalizadas.

- Informe de Actividades 2013 de las Brigadas de Formalización en el Departamento del Amazonas. 26 de Noviembre de 2013. Cámara de Comercio del Amazonas. (20 páginas).

En este informe se encuentra las actividades de la Brigada de Formalización, con la cual se identificó la participación de estas brigadas en las cantidades de formalizaciones realizadas.

- Publicación pagina web. Registro Mercantil. 10 de octubre de 2014. Cámara de Comercio del Cauca. Obtenido de <http://www.cccauca.org.co/servicios-delegados/renovacion-matricula-mercantil>.

Con esta publicacion se referencia la exclusión de la aplicación de los beneficios de los articulos 5 y 7 de la Ley 1429 de 2010.

- Impacto de la Formalización Empresarial en Colombia. Septiembre de 2011 (32 páginas). Publicación Confecamaras.

Con la cual Confecámaras en asocio, inicialmente con las Cámaras de Comercio Coordinadoras, y mediante la conformación del Comité de Análisis Económico, presentan informe del Impacto de la Formalización Empresarial en Colombia, tema que se encuentra enmarcado en la nueva estrategia de la Red de Cámaras de Comercio con el fin de propiciar el desarrollo regional a partir de la eficiencia competitiva en los pilares de formalización, emprendimiento e innovación.

- Principales Indicadores del Mercado Laboral Nuevos Departamentos 2012. Boletín de prensa, Bogotá. 14 de agosto de 2013. Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE.

Se utilizó las referencias estadísticas del DANE, con el fin de identificar el impacto de la Ley 1429 de 2010, en el índice de desempleo en el Departamento. Aunque con la referencia se identificó un desempleo del 10,2% en el Departamento para el año 2012, no se pudo establecer si el impacto de la ley fue positivo o negativo.

- Primer Informe sobre la Aplicación de la Ley 1429 de 2010, (35 páginas) Cifras y Estimación del Costo Fiscal Año Gravable 2011. 14 de Agosto de 2013. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. Bogotá.

Con este informe se busca tener una referencia del costo fiscal de un año por la aplicación de la ley en estudio.

- Plan de Desarrollo Departamental del Amazonas 2012-2015. 30 de Abril de 2012. Gobernación del Amazonas. Leticia – Amazonas. Por la cual se adopta el Plan Departamental por un Buen Vivir “Somos Pueblo, Somos Más”.

Documento utilizado para referenciar el contexto amazónico económico y empresarial.

- Publicación WEB. ABC de la formalización. Colombia se formaliza. 1 de Octubre de 2014. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Republica de Colombia. Obtenido de <http://colombiaseformaliza.com/abc-de-formalizacion/>.

Con el que se realizó acercamientos a conceptos de formalización y de aplicación de la Ley, según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

- Abecé de la Ley de Formalización y Generación de Empleo. 2012. (16 páginas). Ministerio del Trabajo. Bogotá.

Con el cual se busca la conceptualización legal de Informal.

- El ABC de la ley de Formalización y Generación de Empleo. Mayo de 2011. (44 páginas). Ministerio de la Protección Social. Bogotá. Con el cual se conceptualiza en temas de formalización.

- Publicación Web. Actualicese.com. (7 de Febrero de 2012). Actualicese.com. Obtenido de <http://actualicese.com/actualidad/2012/01/02/gobierno-reglamento-beneficios-tributarios-de-la-ley-1429-para-pequenas-empresas/>.

Es referencia para analizar la reglamentación de los beneficios tributarios de la Ley 1429 para pequeñas empresas.

- Pagina Web. VENTURES. (2014). VENTURES. Obtenido de <http://www.ventures.com.co/index.php/concurso/competencias/regional/2-uncategorised/78-amazonas.html>.

Es referencia para determinar los tipos de emprendimientos de la región.

- Publicación WEB. Yara, Y. A. (23 de Agosto de 2013). Gerencie.com. Obtenido de <http://www.gerencie.com/la-efectividad-de-la-ley-1429-de-2010-es-del-2-7.html>.

Con el cual se referencian conclusiones de un análisis de el “Primer Informe sobre la Aplicación de la Ley 1429 de 2010”, realizado por la DIAN.

2.1.2. Marco Conceptual

- **Agente económico:** Los agentes económicos son actores que intervienen en la economía, bajo un determinado sistema económico. Estos toman decisiones buscando optimizar su bienestar. El concepto de agentes económicos fue creado por economistas con la intención de simplificar los procesos económicos y explicarlos de una manera más sencilla. Se reconoce su origen en los modelos económicos clásicos y neoclásicos. Por lo general se consideran tres tipos de agentes económicos: Las Familias, Las Empresas y el Estado.

- **Brigada de Formalización:** Son grupos de sensibilizadores que visitan los establecimientos de comercio informales identificados, mediante censos empresariales, una oferta de servicios públicos y privados que brinda incentivos para que los empresarios se formalicen y facilita su tránsito a la formalidad. Entre los servicios a ofrecer se encuentran: programas de formación empresarial y capacitaciones a la medida ofrecidas por las Cámaras de Comercio y el SENA, líneas de crédito ofrecidas por Bancóldex, recursos no reembolsables ofrecidos por Fondo INNPULSA y Fondo Emprender, Macro Ruedas de Negocios (Mercado Interno), Ruedas de Servicios para la Formalización y acceso al programa Vive Digital del Ministerio de TIC.

- Empleo informal: Una persona tiene un empleo informal cuando no está afiliada a los regímenes contributivos en salud y pensiones, lo cual también imposibilita su afiliación al sistema de riesgos profesionales.
- Emprendedor: es una persona con capacidad de innovar; entendida ésta como la capacidad de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva.
- Emprendimiento: Conjunto de personas, variables y factores que intervienen en el proceso de crear una empresa. Una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza. Es una forma de pensar, razonar y actuar centrada en las oportunidades, planteada con visión global y llevada a cabo mediante un liderazgo equilibrado y la gestión de un riesgo calculado, su resultado es la creación de valor que beneficia a la empresa, la economía y la sociedad.
- Emprendimiento de subsistencia: emprendimientos con bajos niveles de ingreso. Emprendimientos dirigidos a generar ingresos diarios para vivir, sin una planificación ni visión de crecimiento futura. Emprendimientos generados por necesidad según la clasificación del GEM. Emprendimientos que no generan mucho valor agregado ni tienen perspectivas de internacionalización.
- Emprendimiento dinámico: emprendimientos basados en un alto grado de diferenciación e incluso de innovación y en una clara voluntad de acumulación

(muy por encima de la media de su sector) como para al menos convertirse en una mediana empresa.

- Empresa Formal: Es aquella que opera su actividad económica inscrita en un registro mercantil.
- Empresa Informal: Es aquella que opera su actividad económica sin matrícula mercantil.
- Flujo circular de la Economía: Es una representación gráfica de cómo se estructura una economía de un país y de cómo trabaja el mercado. En el flujo circular de la actividad económica intervienen agentes en el mercado y son tres: Las familias, las empresas y el Estado.
- Informalidad con capacidad de acumulación. Es una manifestación de trabajo informal que no necesariamente representa baja productividad.
- Mercado de bienes y servicios: En términos económicos generales el mercado designa aquel conjunto de personas y organizaciones que participan de alguna forma en la compra y venta de los bienes y servicios o en la utilización de los mismos. Para definir el mercado en el sentido más específico, hay que relacionarle con otras variables, como el producto o una zona determinada.

- Informalidad por subsistencia. Es aquella persona que se caracteriza por el ejercicio de una actividad por fuera de los parámetros legalmente constituidos, por un individuo, familia o núcleo social para poder garantizar su mínimo vital.

- Matrícula Mercantil: La Matrícula Mercantil es un medio de identificación del comerciante y de su establecimiento de comercio, así como medio de prueba de existencia de uno y de otro. Por disposición legal, los comerciantes, sean personas naturales o jurídicas, están obligadas a matricularse en el Registro Mercantil que lleva la Cámara de Comercio y matricular allí mismo su empresa o negocio. La matrícula se debe renovar anualmente, dentro de los tres primeros meses del año. En caso de no ejercer actividad comercial alguna, debe cancelar su Matrícula Mercantil.

- Mercado de factores: El mercado de los factores productivos se refiere a los distintos mercados de los factores de producción es decir; tierra, trabajo y capital. Estos mercados fundamentales nos afectan a todos, porque sus precios (salarios, intereses y la renta) ayudan a determinar la renta de los trabajadores, los inversores y los terratenientes. Esto quiere decir que en los mercados de los factores productivos se determina la distribución de la riqueza en una sociedad. También de aquí podemos establecer que la riqueza personal depende la cantidad de recursos que poseamos y de su valor en el mercado.

- Mercado Laboral: Se denomina mercado de trabajo o laboral al conjunto de relaciones mercantiles entre empleadores (oferentes de empleo o demandantes de trabajo) y personas que buscan trabajo remunerado por cuenta ajena (oferentes de trabajo o demandantes de empleo).

- Mínimo Vital: El derecho fundamental al mínimo vital ha sido reconocido desde 1992 en forma extendida y reiterada por la jurisprudencia constitucional de la Corte como un derecho que se deriva de los principios de Estado Social de derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad en la modalidad de decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta, dado el carácter de derechos directa e inmediatamente aplicables de los citados derechos. El objeto del derecho fundamental al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna.

- Pequeñas empresas. Para los efectos de la ley 1429 de 2010 se entiende por pequeñas empresas aquellas cuyo personal no sea superior a 50 trabajadores y cuyos activos totales no superen los 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

2.1.3. Marco Legal

- Ley 1429 de 2010. Congreso de Colombia. 29 de Diciembre de 2010. Por la cual se expide la ley de formalización y generación de empleo. Bogotá, Colombia.
- Ley 1607 de 2012. Congreso de Colombia . 26 de 12 de 2012. Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Bogotá, Colombia.
- Ley 1014 de 2006. Congreso de Colombia. 26 de Enero de 2006. De fomento a la cultura del emprendimiento. Bogotá, Colombia.
- Decreto número 4910 de 2011. Presidencia de la República de Colombia. 26 de Diciembre de 2011. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1429 de 2010 y el artículo 616-1 del Estatuto Tributario . 17. Bogotá, Colombia.
- Ley 590 de 2000, por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Ley 789 de 2002, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo. Así mismo crea el fondo emprender en su artículo 40.

CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA

3.1. Tipo de Investigación

De acuerdo a su naturaleza el tipo de investigación es Exploratoria. Aunque existen estudios a nivel nacional, es el primer acercamiento al tema en el departamento del Amazonas.

3.2. Enfoque de la investigación

El enfoque de la investigación es cuantitativo y cualitativo. Dado el tipo de investigación como exploratoria, se analiza las empresas registradas en Cámara de Comercio mediante métodos estadísticos. Se plantea hipótesis y se busca comprobar. Posteriormente se realiza revisión Bibliográfica y referencias anteriores en busca de interpretar los resultados cuantitativos.

3.3. Población y Muestra Poblacional

La población está compuesta por las 5.577 empresas inscritas a 31 de Diciembre de 2013. Especialmente las que realizaron el registro durante los años 2011, 2012 y 2013. La información de registros mercantiles de la Cámara de Comercio permite que como muestra poblacional se utilice el 100% de las empresas.

3.4. Técnicas e Instrumentos para Recolección de Información

3.4.1. Revisión Documental y Bibliográfica

La técnica seguida es el análisis de documentos, para el cual se utiliza el instrumento de análisis de contenidos y bibliografía.

Estos contenidos están compuestos principalmente por la legislación respectiva, los informes de Cámara de Comercio, Cartillas Estatales, Matrices de Formalizaciones y publicaciones web.

3.5. Método de Análisis de Datos

Para el análisis cuantitativo se utiliza el método “ligado a las hipótesis”, con las cuales se tabula información de la Cámara de Comercio del Amazonas de tal manera que comprueben o no las afirmaciones generadas por las hipótesis.

Una vez se tengan estos datos cuantitativos, se desarrolla un análisis cualitativo sobre ellos con el fin de identificar las posibles causas. Mediante el método “iterativo”, en el que se abordan los datos en busca de una explicación.

CAPÍTULO 4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

4.1. Resultados de la Revisión Documental y Bibliográfica

4.1.1. Generalidades

4.1.1.1. Objeto de la ley

La ley de formalización y generación de empleo o ley 1429 de 2010, expedida por el congreso el 29 de diciembre de 2010, cuyo objeto es “La formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse” (Congreso de Colombia, 2010, p. 1), se presenta como la principal estrategia de gobierno para incentivar a los informales a un canal de formalización con promulgación de beneficios citados dentro de la misma ley, que a su vez logre la disminución del índice de desempleo en el país, pensando no solo en el beneficio económico general sino también el social.

De esta manera, la ley se enfoca en dos factores: Por un lado la formalización empresarial y por el otro la generación de empleo. Sin que estas sean excluyentes, por el contrario, la formalización empresarial es uno de los caminos para la generación de empleos formales.

Para continuar con el análisis se debe estructurar los conceptos.

El ABC de la ley de formalización y generación de empleo indica que “Una empresa es considerada informal cuando esté operando sin matrícula mercantil, (Ministerio de la Protección Social, 2011, p. 10). Este concepto se cierra al hecho de la obtención de la matrícula mercantil dejando a un lado las demás obligaciones a las que incurre el comerciante al formalizarse. El procedimiento de creación de una empresa requiere de las inscripciones y trámites en por lo menos 6 entidades diferentes a la Cámara de Comercio. Siendo de esta manera, el análisis dependería de la profundización realizada por las empresas a formalizarse, dado que alguna podría únicamente registrarse en Cámara de Comercio y no en las demás entidades correspondientes. Con el fin de delimitar el análisis y considerando que no hace parte de este estudio el identificar la pertinencia del concepto de formalidad de la ley 1429, se va a realizar el estudio identificando como empresa formal aquella que se halla registrado en Cámara de Comercio.

En lo que corresponde a la conceptualización del objetivo de la generación de empleo, el ABC de la Ley de Formalización y Generación de Empleo indica que: “una persona informal es aquella que no está afiliada a los regímenes contributivos en salud y pensiones ni a riesgos profesionales”. (Ministerio de la Protección Social, 2011, p. 10). En este caso la ley liga el concepto a una consecuencia de ser formal. Esto puede considerarse errado ya que se está indicando primero una consecuencia de ser empleado

formal, como concepto de ser empleado formal, cuando el concepto debería estar ligado a la contratación o a una acción de los empleados que posteriormente y en consecuencia de lo mismo terminarían teniendo acceso a la salud.

Con el fin de continuar con el estudio nuevamente se respeta el concepto de la Ley en la que limita a la persona como un empleado formal solo si se encuentra afiliado al régimen contributivo (salud y pensión) y a la ARP. Por lo consecuente el análisis a realizar con respecto a los empleos respetará esta delimitación.

Una vez identificado el objetivo de la ley y los conceptos que en contexto se deben seguir, es importante verificar los alcances a los que quiere llegar el estado.

Es muy dado que se analice sobre los beneficios de las empresas al formalizarse y sobre los beneficios de las personas al tener un empleo considerado formal. Pero para que el análisis sea completo es necesario incluir las intenciones del estado al promover leyes de este tipo, la manera como lo hacen, las estrategias que usan y sobretodo verificar los impactos sobre la población.

Con respecto a la formalización empresarial, lo que busca el gobierno en primera instancia es incluir a las empresas informales en la tributación. De tal manera que le generen al estado ingresos por el desarrollo de sus actividades. Por otro lado busca incentivar la creación de empresas y el emprendimiento con el mismo fin, de aumentar la producción nacional a favor de sus ingresos por tributación.

Mientras que en el caso de la generación del empleo, el objetivo es más macro y va enfocado al desarrollo del país, tal y como lo explica la OIT en la Nota Conceptual Sobre la Agenda de Desarrollo post 2015:

“El desarrollo viene con el empleo». Esta simple frase resume una realidad de siempre: que el trabajo permite a los hogares de bajos recursos superar la pobreza, y que la expansión del empleo productivo y decente es la vía hacia el crecimiento y la diversificación de las economías. Para todos los países, cualquiera que sea su nivel de desarrollo, la base para impulsar la prosperidad, la inclusión y la cohesión social de manera sostenible y creciente es contar con una oferta suficiente de empleos”.

De esta manera las acciones tomadas por el estado en la motivación del empleo son justificadas, desafortunadamente han incurrido en una serie de errores al legislar con medidas que como en el caso de la ley 1429 incentivan la generación de empleo formal, pero otras que van en camino contrario a la formalización laboral, como concluye Confecamaras en su Colección Cuadernos de Análisis Económico N°. 1: “Existen incoherencias entre las medidas oficiales para combatir la pobreza e inequidad, y las de formalización empresarial y laboral, por ejemplo: El crédito y la bancarización de informales, desestimula la formalización empresarial; la afiliación al régimen subsidiado a través del SISBEN desestimula la formalización laboral”. (Confecamaras, 2011, p. 28).

Desde la expedición de la ley el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en cabeza del Vice ministerio de Desarrollo Empresarial creó la Dirección de Formalización la cual es la oficina que se ha encargado de diseñar y ejecutar la estrategia del programa “Colombia se Formaliza”¹ (2014) el cual resume los beneficios de formalizarse en:

Beneficios en el pago de la matrícula mercantil: Las pequeñas empresas pagarán el registro mercantil y sus renovaciones durante los primeros 4 (cuatro) años mediante la siguiente progresividad: 0%, 50%, 75% y 100%, respectivamente.

Beneficios en el pago de impuesto de renta: Las pequeñas empresas pagarán el impuesto a la renta con la siguiente progresividad durante 6 (seis) años: 0%, 0%, 25%, 50%, 75% y 100%, respectivamente.

Beneficios en el pago de aportes parafiscales: Las pequeñas empresas pagarán los aportes parafiscales con la siguiente progresividad, durante 6 (seis) años: 0%, 0%, 25%, 50%, 75% y 100%, respectivamente.

¹ La Ley de Formalización y Generación de Empleo (Ley 1429 de 2010), en su artículo 3, asignó al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo la coordinación de los Programas de Desarrollo Empresarial, cuyos objetivos fundamentales son la formalización y generación empresarial y del empleo.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con otras entidades del Gobierno Nacional, ha diseñado una estrategia para la formalización empresarial y laboral del país y pretende, por medio de convenios con La Corporación para el Desarrollo de las Microempresas – Propaís y la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio – Confecámaras, disminuir la tasa de informalidad que actualmente presenta Colombia.

Y otros como: Los trabajadores que pertenecen al SISBÉN y celebren un contrato laboral, conservan los beneficios del Sistema por un año y el cupo por dos. Líneas Especiales de crédito de Bancoldex. Recursos no reembolsables del Fondo iNNpulsa y el Fondo Emprender. Acceso a nuevos mercados nacionales e internacionales con la entrada en vigencia de los Tratados de Libre Comercio. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, República de Colombia., 2014).

4.1.1.2. Contexto Amazónico

Para los departamentos de Vaupés, Guainía y Amazonas, la ley 1429 de 2010 establece condiciones especiales de formalización y generación de empleo manifestadas en el parágrafo 1 del artículo 3 focalización de los programas de desarrollo empresarial de la citada ley, en consideración de su situación geográfica y carencias de infraestructura vial que impide su conexión con el resto del país (Congreso de Colombia, 2010, p. 2), representados principalmente en una serie de beneficios incrementados en progresividades superiores en el parágrafo 1 de los artículos 4 y 5.

El ya identificado programa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo “Colombia se Formaliza” (2014) en este caso indica los beneficios para estas regiones de la siguiente manera:

La gradualidad en el pago del impuesto de renta para las pequeñas empresas que se creen en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés será a 11 (once) años: 0%, 0%, 0%, 0%, 0%, 0%, 0%, 0%, 50%, 75% y 100%, respectivamente.

La gradualidad en el pago de aportes parafiscales para las pequeñas empresas que se creen en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés será a 11 (once) años: 0%, 0%, 0%, 0%, 0%, 0%, 0%, 0%, 50%, 75% y 100%, respectivamente.

La economía del departamento del Amazonas se fundamenta en la extracción de maderas, caucho y chicle, la caza, la pesca, la agricultura (maíz, plátano, arroz, yuca) y el turismo de naturaleza. En los últimos años se ha convertido en un importante centro turístico nacional e internacional por la exuberancia de sus paisajes y la riqueza de su fauna y flora, (Gobernación del Departamento del Amazonas, 2012, p. 35) a excepción del turismo las demás actividades nombradas son principalmente informales.

Aunque se ha empezado a desarrollar una actividad comercial más dinámica, es el estado a través de sus instituciones el principal generador de empleo de la región. La actividad productiva que a su vez genera mayor dinamismo en una economía local, esta rezagada por condiciones especiales de ubicación geográfica, acceso vial, y cuidados ambientales. El enfoque turístico del Amazonas es tal vez la esperanza de desarrollo regional sostenido.

A pesar de ser reconocidas las condiciones especiales y de que algunos párrafos de la ley favorecen al Amazonas, en el departamento se enfrenta la informalidad con las mismas estrategias del estado central.

Amazonas es un departamento con altos índices de pobreza, posiblemente debido entre otros a factores socioculturales de la población ya que en su mayoría se auto reconoce indígena (72%) con una mediana de estudio de 4,7 años para los hombre y 4,4 años para las mujeres, que dificulta acumular capital humano calificado que acceda a empleos con buena remuneración económica y les permita tener capacidad adquisitiva de una canasta básica de alimentos adecuada. A esto se suma la alta informalidad en el empleo, agravado por la inequidad y una mala distribución de los recursos, factores, bienes y servicios públicos. (Gobernación del Departamento del Amazonas, 2012, p. 44)

La pobreza en el departamento establece un círculo vicioso, por el cual es meritorio realizar seguimiento a iniciativas como la formalización para poder medir los efectos sobre la población. Ya que uno de los caminos para huir de la pobreza es la actividad informal, la cual tiene como característica principal los emprendimientos de subsistencia.

El argumento utilizado por la ley 1429 de 2010, en el que resalta como problema la situación geográfica y la carencia de infraestructura vial, para incluir al departamento del Amazonas dentro del beneficio de progresividad del artículo 3 párrafo 1, se

extiende de tal manera que existen consecuencias grandes y diferenciadoras a partir de las nombradas, que limitan la competitividad del departamento.

El contexto amazónico empresarial es realmente particular referente a los demás departamentos del país, a diciembre de 2013, de 5.577 empresas registradas en Cámara de Comercio, únicamente 6 eran grandes empresas, y 37 medianas empresas, el resto de empresas correspondían a la clasificación de pequeñas y micro empresas, al punto que la sumatoria de estas últimas 2 corresponden al 99% del total de las empresas. (Ver ilustración 1).

Ilustración 1. Total Mercado del Amazonas 2013



Fuente: (Cámara de Comercio del Amazonas, 2014, p. 49)

Como los artículos 4, 5 y 7 de la Ley 1429 de 2010, tiene como beneficiarios a las pequeñas y microempresas, entonces se puede afirmar que para el departamento el impacto tendría que ser importante ya que si permanece la tendencia de tipo de empresa inscrita, la Ley beneficiaría al 99% de las nuevas empresas inscritas.

Pero el análisis no se puede quedar únicamente en las cifras de la ilustración, ya que existen factores bien importantes que revisar, no solo frente al tamaño de las empresas sino frente a los tipos de empresas, sectores a los que pertenecen y los tipos de emprendimientos a los que responden.

Con respecto a los sectores, la Cámara de Comercio del Amazonas tiene una distribución empresarial de las 5.577 empresas de acuerdo a la actividad económica CIIU 2013. (Ver Tabla 1 e Ilustración 2).

Tabla 1. Distribución Empresarial por Actividad Económica - CCA. CIIU 2013

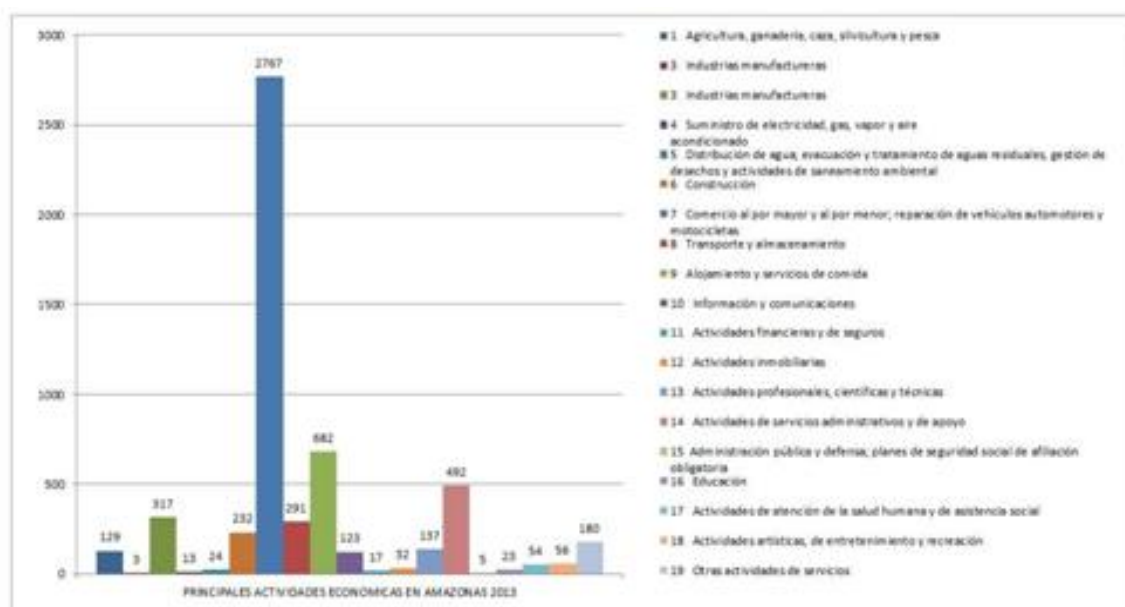
ÍTEM	TIPO DE EMPRESA	CANTIDAD
1	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	129
2	Industrias manufactureras	3
3	Industrias manufactureras	317
4	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	13
5	Distribución de agua; evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental	24
6	Construcción	232
7	Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	2767
8	Transporte y almacenamiento	291
9	Alojamiento y servicio de comida	682
10	Información y comunicaciones	123
11	Actividades financieras y de seguros	17
12	Actividades inmobiliarias	32
13	Actividades profesionales, científicas y técnicas	137
14	Actividades de servicios administrativos y de apoyo	492
15	Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	5
16	Educación	23
17	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	54

18	Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.	56
19	Otras actividades de servicios	180

Fuente: Elaboración propia.

En el informe (Cámara de Comercio del Amazonas, 2014, p. 56) se evidencia que: “De las empresas inscritas en el registro mercantil, en el departamento de Amazonas, podemos encontrar la siguiente distribución empresarial por actividad económica y según clasificación en el CIIU: 1°. Comercio al por mayor y por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas (2.767 empresas); 2°. Alojamiento y servicios de comida (682 empresas); 3°. Actividades de servicios administrativas y de apoyo (492 empresas); 4°. Industria manufacturera (317 empresas); 5°. Transporte y almacenamiento (291 empresas); 6°. Construcción (232 empresas); entre otras.

Ilustración 2. Distribución Empresarial por Actividad Económica - CCA. CIIU 2013



Fuente: (Cámara de Comercio del Amazonas, 2014, p. 56)²

² Distorsión en la imagen es de la fuente.

La mayor concentración se encuentra en comercio al por mayor y al por menor, algunas de ellas con establecimiento de comercio pero en su mayoría corresponden a comerciantes inscritos como personas naturales sin establecimiento de comercio, los cuales buscan contratación con el estado por medio de algunas de las entidades presentes en el departamento y trabajos independientes.

Con respecto a los tipos de emprendimiento, estos son en su mayoría emprendimientos de subsistencia que tiene como característica la búsqueda del mínimo vital familiar, siendo muy pocos los emprendimientos por oportunidad.

El Sena y la organización VENTURES, realizaron un ejercicio para determinar las prioridades indicativas de emprendimiento de alto impacto regional en el departamento con el fin de identificar las actividades que podrían promoverse para generar emprendimientos de alto impacto regional. (VENTURES, 2014), obteniendo el siguiente resultado:

Tabla 2. Tipologías de emprendimiento a aplicar en el Amazonas

Ítem	Sector agropecuario	Comercio, hoteles y restaurantes
Enfoque del emprendimiento	Negocios inclusivos; desarrollo de mercados verdes	Desarrollo de cadenas productivas, sostenibilidad
Actividades de emprendimiento a promover	Actividades de subsistencia y provisión regional	Comercio al detalle - almacenes pequeños, Turismo de bajo costo.

Fuente: (VENTURES, 2014)

La pertinencia del análisis de los tipos de emprendimiento de la región para este estudio cobra importancia cuando en un capítulo posterior se analicen los tipos de

emprendimiento frente al impacto de las acciones del estado en formalización a partir de la entrada en vigencia de la ley 1429 de 2010.

El último ítem que identifica el contexto amazónico frente al estudio en mención, es el del desempleo, el cual es parte del objetivo de la Ley en estudio. El DANE en su informe de Agosto de 2013 indica que para el año 2012 el desempleo en Leticia era alrededor del 10,2% (Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2013, p. 2), sin que incluyese ningún otro dato estadístico que sirviera de argumento para la realización del presente estudio.

Tampoco existe información de empleos informales, subempleos, ni datos estadísticos que relacionen las acciones del estado frente a la formalización por medio de los artículos 4, 5 y 7 de la ley 1429 con respecto a la formalización de empleos.

4.1.2. Progresividad en el Pago del Impuesto sobre la Renta.

El impuesto sobre la renta recae sobre los ingresos de las personas y de las empresas. Este se debe declarar y pagar cada año, si las condiciones de renta así lo determinan. La obligación se genera a partir de la renta líquida.

Para efectos de la ley 1429, según se explica en el Primer Informe sobre la Aplicación de la Ley, realizado por la DIAN, “las rentas sobre las cuales se aplicará el beneficio serán las que correspondan a los ingresos operacionales que tienen los

contribuyentes, originados por el desarrollo de la actividad mercantil y que sean percibidos a partir del año gravable en que se realice la inscripción en el registro mercantil de la correspondiente Cámara de Comercio; en complemento de lo anterior, precisa la norma que no son objeto del beneficio los ingresos que no tengan relación con la actividad económica mercantil” (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, 2013, p. 9). Además la misma ley 1429 en su artículo 4 (Congreso de Colombia, 2010, p. 3) indica que el beneficio se aplicará sobre las pequeñas empresas.

El beneficio consiste en una progresividad en el pago del impuesto que se genere de la actividad inscrita para las pequeñas empresas, de 0% los dos primeros años, 25% el tercer año, 50% el cuarto año, 75% el quinto año y a partir del sexto año pagaría el 100% de la declaración.

Referente al Departamento del Amazonas el artículo 4 de la Ley 1429 de 2010, indica “Para el caso de las pequeñas empresas que inicien su actividad económica principal a partir de la presente ley, que tengan su domicilio principal y desarrollen toda su actividad económica en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, la progresividad seguirá los siguientes parámetros (Congreso de Colombia, 2010, p. 3): 0% los primeros 8 años, 50% el noveno año, 75% el decimo año y 100% a partir del onceavo año.

A nivel nacional la DIAN mediante el primer informe sobre la aplicación de la ley 1429 juzgó dos hechos, los cuales fueron indicados por (Yara, 2013): El primero sobre

la pertinencia de que el estado asumiera un costo fiscal de \$79.766 millones en un año³, con el fin de disminuir dos puntos porcentuales de desempleo, eso sin considerar que en realidad los dos puntos de desempleo se hayan originado por cuenta de los beneficios en el pago de renta otorgado por la Ley 1429. Y segundo que existió una falta de coordinación entre los organismos del estado, pues el informe de la DIAN, concluye en la necesidad de que Confecamaras y el ministerio de protección social envíen la información para adelantar el análisis en conjunto y así establecer todos los efectos fiscales de los beneficios descritos (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, 2013).

Estas conclusiones nacionales se realizan, dado que a nivel regional no existe información suficiente para medir el impacto local.

4.1.3. Progresividad en el Pago de Parafiscales y Otras Contribuciones de Nómina

El artículo 5 de la ley 1429 hace referencia al beneficio entregado en el pago de parafiscales y otras contribuciones de nomina mediante una progresividad consistente en: “Las pequeñas empresas que inicien su actividad económica principal a partir de la promulgación de la presente ley, realizarán sus aportes al SENA, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, así como el aporte a salud a la subcuenta de solidaridad FOSYGA de forma progresiva. (Congreso de Colombia, 2010, p. 4).

³ Cifra determinada en el informe (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, 2013)

La progresividad consiste en 0% del total de los aportes mencionados en los dos primeros años gravables, 25% del total de los aportes mencionados en el tercer año gravable, 50% del total de los aportes mencionados en el cuarto año gravable, 75% del total de los aportes mencionados en el quinto año gravable, y a partir del sexto año el 100% del total de los aportes mencionados.

Referente al departamento de Amazonas el Parágrafo 1 indica: “Para el caso de las pequeñas empresas que inicien su actividad económica principal a partir de la presente ley, que tengan su domicilio principal y desarrollen toda su actividad económica en los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés, la progresividad seguirá los siguientes parámetros” (Congreso de Colombia, 2010, p. 4): 0% del total de los aportes mencionados en los ocho (8) primeros años, 50% del total de los aportes mencionados en el noveno 9º año, 75% del total de los aportes mencionados en el décimo 10º año, y a partir del onceavo año el 100%.

Este beneficio bastante interesante, se refleja en la disminución del factor prestacional en los 9 puntos que significan el pago de SENA, ICBF Y caja de compensación familiar con base en su salario y a favor de la empresa.

De esta manera las estructuras de costos empresariales que accedían por cumplir con los requerimientos a este beneficio, disminuían los factores prestacionales de 51% a un 42%. En otras palabras los costos asumidos por el pago de personal es 9% menos costosa.

En todo caso la ley 1607 de 2012 dejó inoperante este beneficio al referirse en su artículo 25 a la Exoneración de aportes (Congreso de Colombia , 2012), así: “A partir del momento en que el Gobierno Nacional implemente el sistema de retenciones en la fuente para el recaudo del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) , y en todo caso antes del 1° de julio de 2013, estarán exoneradas del pago de los aportes parafiscales a favor del Servicio Nacional del Aprendizaje (SENA) y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, hasta diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes”, y se extiende: “Así mismo las personas naturales empleadoras estarán exoneradas de la obligación de pago de los aportes parafiscales al SENA, al ICBF y al Sistema de Seguridad Social en Salud por los empleados que devenguen menos de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Lo anterior no aplicará para personas naturales que empleen menos de dos trabajadores, los cuales seguirán obligados a efectuar los aportes”.

Entonces, una vez identificada la influencia del artículo 25 de la Ley 1607 de 2012 sobre el artículo 5 de la Ley 1429 de 2010, especialmente en lo referente a los aportes a SENA y a ICBF, el artículo 5 queda aplicable únicamente para los aportes efectuados a las Cajas de Compensación Familiar.

Con la ley CREE, se disminuyó la grabación sobre los salarios, con el fin de que las empresas realizaran mayor contratación y de esta manera contribuyeran a la disminución del desempleo. Esta medida es más efectiva ya que a diferencia de la ley 1429, la ley CREE, es una medida fija y no temporal o progresiva.

4.1.4. Progresividad en el Pago de la Matrícula Mercantil y su Renovación.

El artículo 7 de la ley 1429 que trata de la progresividad en la matrícula mercantil y su renovación, indica un beneficio para las pequeñas empresas que inicien su actividad económica principal a partir de la anunciada ley, en el pago de tarifas progresivas para la matrícula mercantil y su renovación, (Congreso de Colombia, 2010, p. 5), de acuerdo con los siguientes parámetros:

0% del total de la tarifa establecida para la obtención de la matrícula mercantil en el primer año de desarrollo de la actividad económica principal. 50% para el segundo año, 75% para el tercer año y 100% a partir del cuarto año.

Esta progresividad no tiene beneficios adicionales para el departamento del Amazonas con respecto al resto del País. Antes de la entrada en vigencia de la ley 1429, la Cámara de Comercio del Amazonas tenía aproximadamente 4.008 empresas matriculadas y a corte de 31 de diciembre de 2013 estas sumaban 5.577. Este crecimiento se va a analizar en el impacto cuantitativo del siguiente capítulo.

La progresividad sobre el pago de la matricula mercantil es importante, porque tal y como se analizó en el concepto de formalidad empresarial, la matricula mercantil es el determinante de la formalidad. De esta manera se incluye a los informales a la tributación, al control y a las políticas del estado.

4.1.5. Impacto de la Aplicación de los Artículos 4, 5 y 7 de la ley 1429 de 2010 en el Departamento del Amazonas

4.1.5.1. Impacto Cuantitativo

Con el fin de realizar un análisis cuantitativo que permita medir el impacto de la aplicación de la ley 1429 de 2010 en dimensiones numéricas, se tabuló información obtenida principalmente de los informes anuales de gestión de la Cámara de Comercio.

Un primer análisis se realiza sobre el número de matrículas o registros mercantiles realizado a través de una muestra significativa de años equidistantes, que permitan fijar unas tendencias antes y después de la entrada en vigencia de la estudiada ley.

En el informe de gestión 2012 de la Cámara de Comercio del Amazonas, se indica que “en cuanto a las renovaciones del registro mercantil, los resultados al 31 de Diciembre de 2012, son excelentes; se superaron las metas establecidas en el

presupuesto para el año 2012⁴, de \$364.715.767 presupuestados, se recaudó \$ 389.674.270 lo que significó el 106.84% de eficiencia con base al presupuesto económico”. (Cámara de Comercio del Amazonas, 2013, p. 9). En la vigencia 2013 el informe de la gestión en matriculas por la Cámara de Comercio del Amazonas muestran resultados similares de satisfacción. “Los resultados obtenidos de este registro, desde el 1° de enero hasta el 31 de Diciembre de 2013, superaron todas las expectativas, con respecto al comportamiento del año anterior”. (Cámara de Comercio del Amazonas, 2014, p. 50).

Tabla 3. Matriculas Mercantiles 2008 – 2013 CCA

MATRICULAS						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Mat/P. Natural	232	217	283	341	450	505
Mat/P. Jurídica	28	35	49	97	95	81
Mat/Establecimientos	262	209	301	316	336	416

Fuente: Elaboración propia.

La ley 1429 entró en vigencia el 29 de diciembre de 2010, de tal manera que el impacto inicial de dicha ley se identifica a partir del año 2011.

Antes de la entrada en vigencia de la ley, las matriculas mercantiles de personas naturales presentaron fluctuaciones. De 232 en 2008 disminuyó a 217 en 2009 y posteriormente volvió a subir a 283 matriculas en el año 2010. En el caso de las matriculas de establecimientos de comercio, en el 2009 también se presentó disminución, creando un patrón aislado que quizás merezca la extensión de un análisis

⁴ La redundancia y errores de sintaxis hacen parte del texto de la fuente.

que no hace parte del que se está realizando en esta monografía. Para lograr un análisis más cercano a lo correcto de las tendencias antes y después de la ley en estudio, se debe verificar 3 años antes y 3 años después de la ley.

Entre 2008 y 2010, lapsos de años inmediatamente anteriores a la entrada en vigencia de la ley las matrículas mercantiles de personas naturales subieron un 21%, mientras que las matriculas de personas jurídicas lo hicieron con un 75%, por su lado las matriculas de establecimientos de comercio subieron tan solo un 14%.

Bajo el mismo criterio de análisis, los tres años inmediatamente posteriores a la entrada en vigencia de la ley, presentaron datos crecientes en dos de los tres ítems analizados, las matriculas a personas naturales crecieron un 48% en ese lapso de años, por su lado las matriculas de establecimientos de comercio crecieron un 31%, únicamente las inscripciones de personas jurídicas disminuyeron un 26% en ese mismo lapso de años.

De esta manera se puede hacer un comparativo entre los crecimientos inmediatamente anteriores a la ley frente a los crecimientos inmediatamente posteriores. Aunque el artículo 7 que es uno de los artículos objeto de estudio representa un beneficio monetario directo sobre la decisión de matricula persona natural, persona jurídica y matricula establecimiento de comercio, en este caso se considera el impacto de la ley sobre estos tres ítems teniendo en cuenta los beneficios plenos otorgados y en condiciones *ceteris paribus*.

Las matriculas de personas naturales, los últimos tres años anteriores a la ley crecieron un 21%, mientras que los tres años posteriores lo hicieron en un 48%, mucho más del doble. Por su lado las matriculas de establecimiento de comercio los últimos tres años anteriores a la Ley crecieron un 14%, mientras que los años posteriores lo hicieron con un 31%, siendo también un crecimiento de más del doble en vigencia de la Ley.

Estos dos datos se agruparon ya que mantenían un mismo comportamiento en proporciones muy similares y ayudaban a enmarcar una evidente tendencia al aumento significativo en la formalización, lo cual es un dato cuantitativo concluyente.

Para enriquecimiento del análisis, se considera importante tener en cuenta que la Cámara de Comercio del Amazonas, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Confecamaras, a partir del lunes 6 de mayo de 2013, inició las Brigadas de Formalización, en las que realizaron acciones alrededor de dos actividades, una de sensibilización y otra de formalización, teniendo como resultado según (Cámara de Comercio del Amazonas, 2013, p. 17) en el 2013, la sensibilización de 348 comerciantes informales, y la posterior formalización de 186 de ellos.

Lo que indica que de los 505 registrados como personas naturales en el 2013⁵, 186 de ellos fueron gracias a las acciones realizadas por las brigadas de formalización del programa “Colombia se Formaliza”.

También se debe reconocer que este programa nace por efectos de las acciones que se determinan para el gobierno en la misma ley 1429 de 2010 (Congreso de Colombia, 2010, p. 1 y 2) en el artículo tercero denominado, Focalización de los Programas de Desarrollo Empresarial, y en el que se indica que: “Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá:” y en el ítem “c” complementa “Diseñar y promover programas de formación, capacitación, asistencia técnica y asesoría especializada, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, del empleo y el teletrabajo.

De esta manera este nuevo componente insertado al análisis del impacto cuantitativo, que tiene en cuenta las cantidades de registros mercantiles y de establecimientos de comercio, basados principalmente en la Tabla 3, y por defecto a los informes fuentes de la construcción de la misma, no modifica la conclusión entregada del análisis, en la cual se afirmaba que la entrada en vigencia de la ley 1429 de 2010, generó en la Cámara de Comercio del Amazonas unos incrementos porcentuales de más del doble para cada uno de los casos de registros de matrículas de personas naturales y establecimientos de comercio.

⁵ Ver Tabla 2. Matrículas Mercantiles 2008 – 2013 CCA

En el análisis inicial realizado a la tabla 3, no se incluyó los datos de matriculas de personas jurídicas de manera intencional, por que merecía un análisis aislado y no por posible conveniencia a las fluctuaciones presentadas e incluso a una tendencia negativa en dichas matriculas para los 3 años inmediatamente posteriores a la entrada en vigencia de la ley.

Efectivamente las matriculas de personas jurídicas fluctuaron en los 3 años inmediatamente anteriores a la entrada en vigencia de la Ley, pero en el análisis de los tres años termina con un crecimiento del 75% entre el año 1 y 3, lo que es positivo. Caso contrario sucede con los 3 años inmediatamente posteriores a la entrada en vigencia de la ley, en el que el análisis porcentual indica que entre 2011 y 2013 las matriculas de personas jurídicas disminuyeron en un -31%.

Este análisis fue separado con el fin de cruzar información con respecto al tipo de empresas que existen en el Amazonas, de acuerdo a su tamaño.

En el ABC de la ley de formalización y generación de empleo (Ministerio del Trabajo, 2012, p.15) se indica que: “Según la Ley 1429 se debe cumplir con dos requisitos, para que una empresa sea caracterizada como pequeña empresa:

- a. Tener menos de 50 trabajadores.

b. El valor de sus activos debe ser menor de 5.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, o sea (\$2.833,5 millones para 2012).”

En lo que corresponde a los artículos 4, 5 y 7 de la ley 1429 de 2010, los cuales son objeto de este estudio, todos ellos van dirigidos a las pequeñas empresas y en concordancia con el artículo 2 de la citada Ley.

En el departamento del Amazonas el comportamiento del mercado empresarial “cuenta con 5.577 unidades empresariales al cierre del año 2013. De acuerdo al tamaño de las empresas, el 94% de aquellas son micros, el 5% son pequeñas, el 0.66% son medianas y el 0.2% son grandes empresas. (Cámara de Comercio del Amazonas, 2014, p. 49):

Ilustración 3. Total Mercado del Amazonas 2013 (2)⁶



Fuente: (Cámara de Comercio del Amazonas, 2014, p. 49)

⁶ Se incluye nuevamente esta ilustración con el fin de crear el argumento de este capítulo.

Al sumar el 94% de empresas que son micros con el 5% que son pequeñas, tenemos que un 99% de las empresas inscritas en la Cámara de Comercio del Amazonas tienen la característica de ser pequeña empresa o menor, indicada en el artículo 2 de la ley en estudio. Este análisis abre un panorama del tipo de empresas existentes en el Amazonas.

Con el cruce de información se concluye que existe un gran impacto cuantitativo sobre la formalización empresarial principalmente porque los tipos de empresas del Amazonas son en un 99% pequeñas empresas o microempresas. Así mismo se resalta que estas pequeñas y micro empresas corresponden regularmente a personas naturales y a establecimientos de comercio, mientras que el 1% indicado de medianas y grandes empresas corresponden regularmente a personas jurídicas. Es por esto que el impacto sobre las personas naturales y sobre los establecimientos de comercio es alto, mientras que el de personas jurídicas fue negativo.

Ahora, se analiza el comportamiento de las renovaciones de las matriculas referente al número de empresas del mercado del Amazonas indicadas en la ilustración 3. Para ello se debe acceder a esta nueva información:

Tabla 4. Renovaciones Mercantiles 2008 -2013 CCA

RENOVACIONES						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
P. Naturales	763	728	787	906	958	1094
P: Jurídicas	96	102	101	140	151	202
Establecimientos	879	795	912	1047	1017	1187

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 5. Cancelaciones Mercantiles 2008 - 2013 CCA

CANCELACIONES						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
P. Naturales	42	66	88	65	65	71
P: Jurídicas	7	15	11	9	9	10
Establecimientos	73	101	118	102	102	121

Fuente: Elaboración propia.

En la ilustración 3. Total Mercado del Amazonas 2013 (2)⁷, tomado de (Cámara de Comercio del Amazonas, 2014, p. 49), se indica que el total de las empresas inscritas en el Mercado del Amazonas a corte 31 de diciembre de 2013 es de 5.577 empresas, entre micro, pequeña, mediana y gran empresa, de las cuales el 99% (las micro y pequeñas) tienen acceso a los beneficios indicados en los artículos 4, 5 y 7 de la ley 1429.

Teniendo en cuenta estos valores, se debe profundizar en un análisis que conlleve a indicar la inconsistencia de los datos de la ilustración 3 con las tablas 1, 2 y 3 de la presente monografía.

El análisis se realiza sobre datos con corte a 31 de Diciembre de 2013.

⁷ Ver ilustración 3 Total mercado del Amazonas 2013 (2).

Tabla 6. Identificación de Empresas Activas e Inactivas a 31 de Diciembre de 2013

Ítem	Descripción	Cantidad	Cifras porcentuales
A1	Empresas inscritas en CCA a 31 de Diciembre de 2013. (Ver ilustración 3)	5577	100%
B1	Empresas que se Matricularon durante el año 2013. (Ver tabla 1)	586	11%
B2	Empresas que renovaron Matricula durante el año 2013. (Ver tabla 2)	1296	23%
B3	Empresas activas (Suma B1+B2)	1882	34%
C1	Empresas que cancelaron Matricula durante el año 2013. (Ver tabla 3)	81	1%
C2	Empresas inactivas (Resta A1- B3)	3695	66%

Fuente: Elaboración propia.

Esta tabla ilustra la condición de las 5.577 empresas inscritas a 31 de diciembre de 2013 en la Cámara de Comercio del Amazonas, en la que se identifica 1.882 empresas activas lo que es tan solo el 34% del total; y como consecuencia se identifica 3.695 empresas inactivas, que corresponde al 66% restante.

Para determinar esos valores se reconoce como empresa activa, la registrada en Cámara de Comercio en el año del estudio (2013) y las que realizaron renovaciones del respectivo Registro Mercantil en el mismo año.

Por su parte las empresas inactivas son el resultado de la diferencia entre las matriculadas y las activas. El dato empresas que cancelaron Matricula en el año se encuentra en la tabla únicamente como informativa, y no afecta en valores absolutos ni

porcentuales la determinación de las empresas activas e inactivas, ya que a 31 de diciembre de 2013 estas ya están canceladas.

La identificación de actividad o inactividad de las empresas registradas toman valor para la determinación del impacto generado por el artículo 4 de la ley 1429 de 2010 que trata de la progresividad en el pago de la renta; al realizar el análisis del decreto número 4910 de 2011 por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1429 de 2010 y el artículo 616-1 del estatuto tributario (Presidencia de la República de Colombia, 2011, p. 1) en el artículo 5 que trata de la “Prohibición para acceder al beneficio de progresividad en el pago del impuesto sobre la renta y complementarios” y a su vez manifiesta “Las pequeñas empresas que se hayan acogido al beneficio y adquieran la calidad de inactivas serán reportadas por las Cámaras de Comercio ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y ante las entidades destinatarias de los aportes parafiscales, para que en ejercicio de sus respectivas competencias funcionales adelanten las actuaciones encaminadas a la restitución de los beneficios obtenidos violando la prohibición a que se refiere el artículo 48 ibídem, en concordancia con lo dispuesto en el presente artículo” (Presidencia de la República de Colombia, 2011, p. 7) y el artículo 6 que trata de “Requisitos generales que deben cumplirse para acceder a la progresividad en el pago del impuesto sobre la renta y complementarios” (Presidencia de la República de Colombia, 2011, p. 8).

De esta manera queda demostrado que las empresas que no hubieren cumplido por un (1) año transcurrido con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1429 de 2010

con su obligación de renovar la matrícula mercantil. (Artículo 7° Ley 1429 de 2010) – pierde los respectivos beneficios (Cámara de Comercio del Cauca, 2014), y en este mismo sentido (Actualicese.com, 2012) explica que “para otorgar el beneficio de pagar su impuesto de renta con tarifas progresivas, el artículo 7 del decreto indica que antes del 30 de marzo siguiente a la finalización de cada respectivo año fiscal por el cual pretenden tomarse el beneficio deberán estar entregando en la DIAN otra serie de documentos especiales entre ellos la prueba de que sí renovaron su matrícula mercantil y de que al cierre del año fiscal seguían sin exceder los 50 trabajadores ni los 5.000 salarios mínimos de activos totales (valuados con criterio contable).

Es decir que de las 5.577 empresas registradas a 31 de diciembre de 2013 en la Cámara de Comercio del Amazonas, únicamente las 1.882 empresas que se encuentran activas podrían recibir los beneficios del artículo 4 de la ley 1429 de 2010, si llevan contabilidad y cumplen con los informes solicitados por la DIAN a 30 de marzo del siguiente año.

Cabe aclarar que el total de las empresas que reciben el beneficio del artículo 4 de la ley 1429, es menor a las 1882 identificadas porque:

1. Dentro de esas empresas identificadas hay aproximadamente un 1% que es mediana y gran empresa y no ha sido restado.

2. Se determinó activa la empresa que había renovado en el 2013, pero no se cuenta con la información para considerar si la renovación fue posterior al 30 de marzo del mismo año, lo cual le haría perder el beneficio, sucedería lo mismo si cumplió con el límite de fecha en el 2013 pero no lo hizo en el 2011 o 2012.

3. No todas esas empresas llevan contabilidad, por lo cual también perdería el beneficio.

Esas circunstancias de desinformación hacen parte de la identificación de los riesgos que se había indicado para la realización del presente estudio en la propuesta presentada.

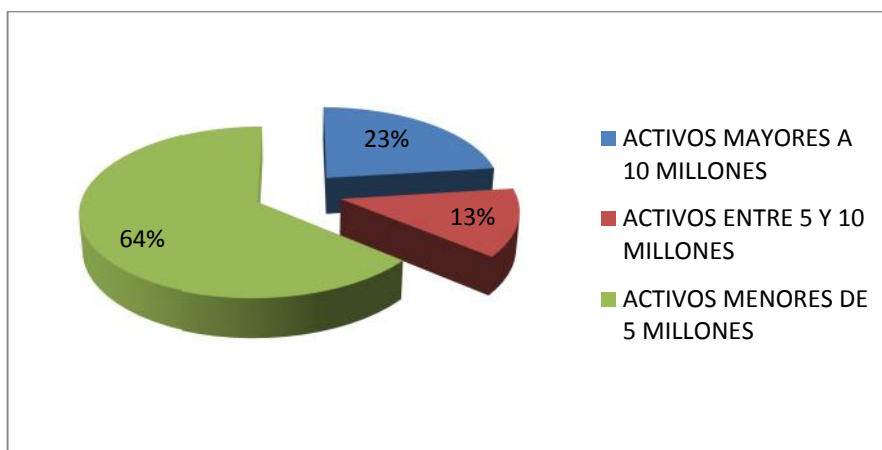
De esta manera el impacto del artículo 4 de la ley 1429, no se verá reflejado sobre las 5.577 empresas sino sobre menos de 1882 empresas reconocidas como activas.

Las brigadas de formalización tuvieron acceso a 732 empresas durante el 2013, a las cuales les ofrecían sensibilización y una posterior asesoría para la respectiva formalización. Ambas acciones estaban ligadas a cumplimiento de metas establecidas en el Convenio de Cooperación 145 entre la Cámara de Comercio del Amazonas y Confecamaras. (Cámara de Comercio del Amazonas, 2013). Los resultados fueron 1194 visitas realizadas a todo lo que se identificara como comercio: unidad empresarial o unidad productiva, dentro de los que hay negocios de ventas de esquinas, tiendas de barrio, unidades productivas como peluquerías, panaderías y negocios familiares pequeños entre otros. Entre las 1194 visitas existían formales e informales. El objetivo

de las brigadas de formalización era formalizar empresas. Dentro de los resultados también se logró censar 732 unidades de negocios, sensibilizar en la formalización a 348, y por último formalizar 186, que corresponde al 36% del total de empresas formalizadas en el año 2013. (Cámara de Comercio del Amazonas, 2013).

Los activos correspondientes a las empresas inscritas en el 2013 tienen la siguiente distribución: activos mayores a 10 millones de pesos 23%; activos entre 5 a 10 millones de pesos 13% y la gran concentración se encuentra en activos menores de 5 millones de pesos, con un 64%. Este análisis se realiza con el fin de determinar la calidad de las empresas creadas. (Ver Gráfica 1 Activos Empresas Inscritas a 31 de Diciembre de 2013).

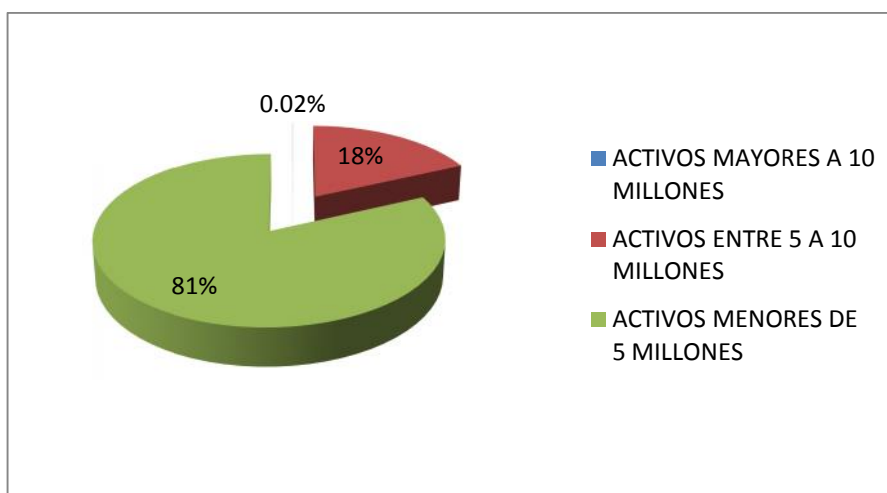
Gráfica 1. Activos Empresas Inscritas a 31 de Diciembre de 2013



Fuente: Elaboración propia.

Existen datos más cerrados que permiten identificar de una mejor manera la calidad de las empresas inscritas producto del desarrollo de las actividades de las brigadas de formalización y que no hace parte del informe entregado por ellos.

Gráfica 2. Activos Empresas Formalizadas por las Brigadas de Formalización en el 2013



Fuente: Elaboración propia

Estos datos son: de las 186 empresas reportadas por las brigadas de formalización en el 2013, activos: menores a 10 millones de pesos 0,02%; entre 5 y 10 millones de pesos 18%; y la gran concentración en activos menores a 5 millones de pesos 81%.⁸ (Ver gráfica 2 Activos Empresas Formalizadas por las Brigadas de Formalización en el 2013).

En el subcapítulo del impacto cualitativo se analizará la pertinencia de realizar este tipo de formalizaciones.

⁸ Porcentajes hallados a partir de matriz entregada en la Cámara de Comercio del Amazonas y el informe de Brigadas de Formalización

4.1.5.2. Impacto Cualitativo

Con la entrada en vigencia de la ley 1429, se generó una gran cantidad de expectativas a nivel nacional, especialmente con los beneficios a los que se podían acoger las personas y las empresas. Los objetivos de la Ley relacionados con formalización empresarial y generación de empleo, también generaban expectativas a nivel macro.

A nivel regional y a través de las instituciones se resaltó el tratamiento especial que se le entregaba al Amazonas por sus condiciones geográficas y de acceso vial. Lo cual conllevaba a pensar que iba a generar grandes movimientos en la formalización empresarial. Estas formalizaciones de la Cámara de Comercio del Amazonas fueron cuantificadas mediante análisis anterior, sin embargo al igual que a nivel nacional es muy difícil determinar que las formalizaciones realizadas sean incentivadas por las condiciones de la ley 1429.

El comportamiento de las Brigadas de Formalización, del programa “Colombia se Formaliza”, tienen mucho que ver con el impacto en número de formalizaciones realizadas en el 2013, ya que producto de ellas se realizaron el 36% de dichas formalizaciones.

El impacto negativo se evidencia al identificar que el 81% de esas formalizaciones correspondían a empresas con activos inferiores a 5 millones, incluso hay empresas que se inscribieron con activos inferiores de 1 millón de pesos.

Las empresas con estos activos corresponden a actividades de comercio ejercidas producto de emprendimientos de subsistencia personal y/o familiar que principalmente buscan lograr el mínimo vital.

Las brigadas de formalización y sus sensibilizaciones llevaban consigo dos mensajes: el primero tenía que ver con los beneficios de ser formal y el segundo referente a las sanciones que incurre un comerciante informal.

Este tipo de acciones conllevo a que las unidades productivas familiares de subsistencia, hicieran el esfuerzo de formalizarse.

Para identificar el impacto hay que revisar los beneficios que indica la ley 1429 frente a las posibilidades que tienen estas personas de aprovecharlos, y un análisis más fuerte y posterior sobre las responsabilidades asumidas como formal.

El artículo 4 de la ley 1429, otorga el beneficio de progresividad en el pago de la renta producto de la actividad empresarial inscrita. De manera impactante para el Amazonas esa progresividad se recibe 8 años en 0% y en el decimo año paga el 75%. Con todo y lo impactante que es, este beneficio no va ser aprovechado por este tipo de

empresario porque sus ingresos no son lo suficientemente altos para que se les genere obligaciones por renta, ellos venden con el fin de lograr su subsistencia diaria.

El artículo 5 de la Ley 1429, otorga el beneficio de progresividad en el pago de los parafiscales del personal contratado. En primera instancia ese beneficio por la ley 1429 ya es inoperante porque existe la ley CREE que lo otorga de manera permanente y segundo este tipo de empresario no contrata personal, ni siquiera paga su propia seguridad social, ya que es sisbenizado. Esta condición busca mantenerla ya que no tiene los ingresos suficientes para pagar el régimen contributivo y además no quiere dejar los beneficios de estar sisbenizado. Un salario mínimo actualmente equivale a \$616.000 con un factor prestacional del 43% quedaría en \$880.880. Un empresario de este tipo no tiene los ingresos necesarios para cubrir ni siquiera 1 empleado en el mes, incluyéndolo a él. De tal manera que este beneficio tampoco lo va poder utilizar.

El artículo 7 brinda el beneficio de progresividad en el pago del registro mercantil, es quizás el único que recibe, pero no es de gran impacto, ya que se liquida sobre el valor del activo, y estos son inferiores a 5 millones de pesos. El problema está, en las obligaciones producidas en el momento de ser formal, la primera obligación es la de inscribir el establecimiento de comercio, que no se encuentra dentro de los beneficios progresivos, posteriormente la inscripción en industria y comercio que inmediatamente conlleva al pago de impuestos anticipados, de acuerdo a la proyección de las ventas, además debe incluir los pagos asociados a sanidad, Sayco y Acinpro, permisos locales,

uso de suelo, bomberos que además exigen las compras de extintores y realización de curso pago para el uso de los mismos.

Siendo así, una correcta sensibilización a las unidades de comercio informales de subsistencia conllevaría a la conclusión de que no todas deben pasar a la formalidad empresarial porque las obligaciones asumidas son superiores a los beneficios que pueden percibir.

Desafortunadamente en la región no se cuenta con información sustancial referente a empleos, tipos de empleos e informalidad empresarial, para la realización de análisis más específicos sobre el impacto generado por la ley 1429 de 2010 en el Departamento del Amazonas.

CONCLUSIONES

La Ley 1429 de 2010 generó grandes expectativas referente a la formalidad empresarial y la generación de empleo en Colombia, tanto para el Estado, como para el microempresario. Estas expectativas se desvanecieron en algunas ocasiones con las reglamentaciones de la Ley, y en otras ocasiones sobre la marcha.

El seguimiento del cumplimiento del objeto de la Ley (artículo 1 de la ley 1429), con corte a 31 de Diciembre de 2013 (3 años de vigencia) en el Departamento del Amazonas tiene algunas contradicciones.

Con respecto a la formalización empresarial en un primer análisis cuantitativo se destaca un crecimiento de 48% del número de formalizaciones anuales entre el primer y el tercer año de la entrada en vigencia de la Ley. Lo cual es positivo. Pero en el proceso de determinar el motivo del crecimiento de estas formalizaciones, se identificó que las acciones de las Brigadas de Formalización fueron determinantes, a tal punto que en el 2013 tienen un alcance del 36% del total de las empresas que se formalizaron ese año. Lo cual sigue siendo positivo ya que hacen parte del objetivo de las Brigadas de Formalización, y están en la línea de acción de la Ley 1429. El impacto negativo está en que el 81% de las 186 empresas formalizadas en el 2013 por la Brigada de Formalización, son empresas con características de emprendimiento de subsistencia, cuyas actividades van en búsqueda de obtener el mínimo vital personal y/o familiar, con

activos menores de 5 millones, e incluso menores de 1 millón de pesos. Estas empresas procedieron a formalizarse por la actitud de la Brigada en la que sensibilizaba hacia la formalización de tal manera que indicaba los beneficios de formalizarse y a su vez las sanciones que se podría acarrear. Es decir sensibilizaba con el fin de cumplir la meta de formalización y no con un verdadero criterio de conveniencia para el informal. Se indica como impacto negativo porque los ingresos generados por estos tipos emprendimientos informales, de subsistencia, no son suficientes para cubrir las responsabilidades que se adquiere por ser formal. Y los nuevos microempresarios terminan por incumplirlas.

En lo que tiene que ver con el impacto generado en la generación de empleo no existe información relevante que conlleve a la determinación de ese impacto a nivel regional. Por su parte a nivel nacional la DIAN, en el primer informe sobre la aplicación de la Ley 1429 de 2010 (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, 2013), concluyó que los beneficios de la Ley generó un déficit fiscal de 79.766 millones de pesos y se logró la disminución de dos puntos en el desempleo en el mismo lapso de tiempo, sin que exista como asociar de manera estricta la disminución del desempleo con los beneficios de la ley.

A 31 de Diciembre de 2013, el 99% de las empresas inscritas en Cámara de Comercio del Amazonas, eran pequeñas y microempresas; y el 64% de las mismas tenían activos menores de 5 millones de pesos. Esto es un panorama del tipo de nuevas

empresas que se generan en la región. Por ese motivo y porque los artículos en estudio van dirigidos directamente a las pequeñas empresas, se realiza el análisis sobre ellas.

En lo referente a las beneficios generados por los artículos 4, 5 y 7 de la Ley 1429. Estos son considerados nulos, porque los microempresarios en su gran mayoría no logran obtener los beneficios otorgados en esos artículos.

En el caso del artículo 4, referente a la progresividad en el pago de la renta, este tipo de empresarios no tienen ingresos suficientemente altos para que se les genere obligaciones por renta.

La progresividad en el pago de parafiscales otorgado por el artículo 5 de la Ley 1429, quedo inoperante después de la entrada en vigencia de la ley CREE. Además el microempresario regularmente no mantiene empleos formales, ni el propio, ya que se encuentra sisbenizado.

Los beneficios generados por el artículo 7 de la ley 1429, no son lo suficientemente convenientes con respecto a las obligaciones adquiridas por este tipo de microempresarios en la región.

RECOMENDACIONES

El objetivo de la formalización empresarial se debe rediseñar mediante un esquema estructurado con permanencia en el tiempo. La experiencia de la Ley 1429 puede servir como punto inicial para la construcción de políticas que brinden verdaderos beneficios a los informales.

La motivación a la formalización empresarial debe lograrse mediante conceptos pedagógicos, y de manera progresiva, con sensibilizaciones, entrenamiento y acompañamiento, hasta llegar al punto en que el informal madure el negocio, tenga diseñadas estrategias para el crecimiento y la formalidad; y él mismo vea la necesidad y las ventajas de ser formal, y tome la decisión de formalizarse.

Para ello es necesario que de manera paralela mientras se divulga los beneficios de ser formal, se dificulte la actividad del informal sin represión.

Este rediseño recomendado, debe tener en cuenta el contexto no solo de ubicación geográfica, y el de carencias de infraestructura vial como lo hizo la Ley 1429. Por el contrario debe generar estrategias diferenciadoras más cercanas al contexto de acuerdo a los sectores, a los tipos de emprendimientos, y a la conveniencia empresarial de ser formal o no.

Es recomendable además que se diseñen los indicadores y las herramientas de medición del cumplimiento de los objetivos de esas estrategias, para que no queden vacíos como el que dejó la Ley 1429 en la medición del impacto de la generación de empleos, tanto a nivel regional, como a nivel nacional.

De acuerdo a lo identificado en la Región, la mejor estrategia para combatir la informalidad, es la creación de un esquema en el que se pueda formalizar unidades productivas, con las mismas características con las que se registra una empresa, pero que estas no dejen de ser unidades productivas específicamente, y que además existan beneficios, condiciones, obligaciones diferenciadas y a la medida. Esto conlleva a que estas unidades productivas:

- a. Ingresen a la formalidad.
- b. Hagan parte de los registros, con nombre, matrícula y establecimiento comercial si es necesario.
- c. Se les diseñen beneficios a la medida, y se les pueda entregar acompañamiento para crecimiento empresarial.

Así como existe la clasificación empresarial, de grande, mediana, pequeña y microempresa, que se le abra espacio dentro de la clasificación a una unidad productiva, inferior a una microempresa, para los emprendimientos de subsistencia, los cuales son pequeños, de garaje, con flujos de cajas mínimos, cuyo principal objetivo es el mínimo

vital personal y/o familiar. Una vez, estas unidades dentro del proceso logren crecer, pasaran a las condiciones normales de las microempresas y así sucesivamente.

Esto es necesario porque a estas unidades productivas con características especiales, reciben tratamiento de empresas y bajo ese esquema no van a ser exitosas, y por el contrario de manera represiva les están cerrando la puerta a que un pequeño ingreso familiar que podría lograr ser una empresa, termine siendo un fracaso, por la aplicación de políticas fuera de medida.

BIBLIOGRAFÍA

- Actualicese.com. (7 de Febrero de 2012). *Actualicese.com*. Obtenido de <http://actualicese.com/actualidad/2012/01/02/gobierno-reglamento-beneficios-tributarios-de-la-ley-1429-para-pequenas-empresas/>
- Cámara de Comercio del Amazonas. (2011). *Informe estadístico No. 13-010*. Leticia, Amazonas.
- Cámara de Comercio del Amazonas. (2013). *Informe Brigadas de Formalización*. Leticia.
- Camara de Comercio del Amazonas. (2013). *Informe de Gestión Año 2012*. Presidencia Ejecutiva, Leticia, Amazonas.
- Cámara de Comercio del Amazonas. (2014). *Informe de Gestión Enero a Diciembre 2013*. Presidencia Ejecutiva, Leticia, Amazonas.
- Camara de Comercio del Cauca. (10 de 10 de 2014). *Camara de Comercio del Cauca*. Obtenido de <http://www.cccauca.org.co/servicios-delegados/renovacion-matricula-mercantil>
- Confecamaras. (2011 de Septiembre de 2011). *Impacto de la Formalización Empresarial en Colombia*. Coleccion de cuadernos de análisis económicos No. 1, Bogotá.
- Congreso de Colombia. (26 de 12 de 2012). Ley 1607 Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Bogotá, Colombia.
- Congreso de Colombia. (26 de Enero de 2006). Ley 1014 de 2006. *De fomento a la cultura del emprendimiento*. Bogotá.
- Congreso de Colombia. (29 de Diciembre de 2010). Ley 1429 de 2010. *Por la cual se expide la ley de formalización y generación de empleo*. Bogotá, Colombia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (14 de Agosto de 2013). *Principales Indicadores del Mercado Laboral Nuevos Departamentos 2012*. Boletín de Prensa, Bogotá.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. (2013). *Primer informe sobre la aplicación de la Ley 1429 de 2010, Cifras y estimación del Costo fiscal año gravable 2011*. Bogotá: Coordinación de Estudios Económicos - Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - Dirección de Gestión Organizacional.
- Gobernación del Departamento del Amazonas. (30 de Abril de 2012). Plan de Desarrollo Departamental del Amazonas 2012 - 2015. 35. Leticia, Amazonas.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, República de Colombia. (01 de Octubre de 2014). *Colombia se formaliza*. Obtenido de <http://colombiaseformaliza.com/abc-de-formalizacion/>
- Ministerio de la Protección Social. (Mayo de 2011). El ABC de la Ley de Formalización y Generación de Empleo. 44. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio del Trabajo. (2012). *Abecé de la Ley de Formalización y Generación de Empleo*. Bogotá.

Presidencia de la República de Colombia. (26 de Diciembre de 2011). Decreto número 4910 de 2011 Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1429 de 2010 y el artículo 616-1 del Estatuto Tributario . 17. Bogotá, Colombia.

VENTURES. (2014). *VENTURES*. Obtenido de <http://www.ventures.com.co/index.php/concurso/competencias/regional/2-uncategorised/78-amazonas.html>

Yara, Y. A. (23 de Agosto de 2013). *Gerencie.com*. Obtenido de <http://www.gerencie.com/la-efectividad-de-la-ley-1429-de-2010-es-del-2-7.html>